Globethics Repository




# Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia [Drugs, armed conflict and global security in Colombia]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

| | |
|---|---|
| Item Type | Article |
| Authors | Vargas Meza, Ricardo |
| Publisher | Fundación Friedrich Ebert (FES) |
| Rights | Creative Commons Copyright (CC 2.5) |
| Download date | 2026-11-06 12:14:43 |
| Link to Item | http://hdl.handle.net/20.500.12424/218851 |

# Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia

***Colombia sigue siendo un escenario de la estrategia antinarcóticos como acciones de fuerza donde se origina la cadena ilegal. Se efectúa desde hace 10 años una descomunal fumigación de los cultivos de coca. Hay un proceso de acumulación de capital de origen ilegal entrelazado con la guerra interna, renovando características y dinámicas de los actores violentos. Mientras se busca golpear a los cultivos ilícitos con el Plan Colombia, emerge un sector ilegal premoderno insertado en la globalización ilegal.***

**Ricardo Vargas Meza**

### *Contexto*

Colombia sigue siendo hoy en día el primer productor mundial de coca. En 2003 los cultivos abarcaban 113.850 hectáreas (65,6% del área andina) según números del Departamento de Estado[1] u 86.000 ha. (55,8% de la región) de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (Unodc, por sus siglas en inglés)[2]. En cuanto a cultivos de amapola, las cifras son un

**Ricardo Vargas Meza:** sociólogo colombiano; investigador asociado del Instituto Transnacional - TNI, Ámsterdam; director de la Corporación Acción Andina Colombia; algunas de sus publicaciones: *Drogas, conflicto armado y desarrollo alternativo*, Acción Andina Colombia, 2003; *Fumigación y Conflicto*, Tercer Mundo / TNI / Acción Andina, 1999.
**Palabras clave:** droga y narcotráfico, guerra contra las drogas, conflicto interno, Estados Unidos, Colombia.
1. V. «CIA: Narcocultivos cayeron 21%», *El Tiempo*, 23/3/04.
2. «Coca Survey 2003», Viena, junio de 2004.

verdadero misterio dada la imposibilidad de detectarlos y medirlos mediante satélite o en el terreno, lo cual se traduce en un desconocimiento del verdadero potencial de producción de heroína. Las autoridades antinarcóticos creen que hay una superficie de 4.000 ha. aproximadamente, lo que significa un potencial de 50 toneladas de opio o 5 de heroína. Esta cifra contrasta con los reiterados señalamientos de organismos de inteligencia de Estados Unidos que, en el marco de un escenario de fuerte incremento de la demanda de heroína, denuncian la producida en Colombia como una fuente importante de ese mercado ilegal en razón de su alta pureza (90%) y de la capacidad de los narcotraficantes para introducirla en el país.

Si se tienen en cuenta los cálculos de la Undoc y del Departamento de Estado, el potencial de producción de cocaína de Colombia oscila entre 450 y 500 t. anuales. Sumado al de Perú y Bolivia, se tiene para la región un total de 650 t., de las cuales aproximadamente un 20% es incautado anualmente en las vías de tránsito hacia EEUU. Sin embargo, de acuerdo con la Drug Enforcement Administration (DEA) y tomando 2001 como año base, los precios de la cocaína en EEUU se han mantenido bajos y estables, lo cual sugiere un flujo normal de esta droga en el mercado estadounidense, donde alcanza un rango de entre 12.000 y 35.000 dólares por kilo. Asimismo, la pureza permanece en niveles altos que rondan el 73%[3].

Se calcula que en EEUU se consumen 259,08 t. de cocaína, esto es, el 48,3% del consumo mundial. Si en términos absolutos se incautan cerca de 120 t. en sus fronteras, quiere decir que hacia allá se dirigen cerca de 380 t., quedando el resto, es decir, alrededor de 270 t. de la producción de clorhidrato de cocaína (HCL) de la región, para su distribución en el resto del mercado internacional[4].

Colombia ha conocido dos fases significativas en la economía ilegal de las drogas:

1. Un primer momento relacionado con su situación como país procesador y exportador de drogas, que en lo que atañe a la cocaína abarca desde finales de los años 70 hasta el presente. En ese contexto y hasta 1993, Perú y Bolivia se constituyeron en la base productiva inicial de la cadena de drogas. En ese periodo algunas zonas colombianas desarrollaron modelos productivos de cultivos ilícitos de coca, pero solo en proporciones menores, precarios, con varieda-

3. DEA: «State Factsheets» en www.dea.gov (consultado el 23/6/04).
4. Ibíd.

des pobres en rendimientos[5] y en tamaños, y que no representaban más que un peso regional marginal.

2. Un segundo momento es el del auge de la producción cocalera en el país, proceso que se inicia hacia 1993-1994. Igualmente existe el antecedente de la amapola hacia comienzos de la década de los 90.

Como país procesador y exportador de drogas, vivió una intensa guerra dirigida por el Estado contra las organizaciones del narcotráfico asentadas en las principales ciudades. Estos hechos se suscitaron con altos niveles de violencia a raíz de la exigencia de EEUU de extraditar a los jefes de las estructuras conocidas internacionalmente como «carteles». Este proceso culminó con la desaparición del cabecilla de los grupos de Medellín, Pablo Escobar, en 1993, y el encarcelamiento de los hermanos Rodríguez Orejuela, dirigentes del grupo de Cali, en 1994, sucesos con directa repercusión en las zonas cocaleras de Perú y Bolivia, que suministraban la materia prima procesada luego en suelo colombiano y exportada a los mercados internacionales. Como bien lo señaló un analista para el caso del Perú:

***Los resultados de las fumigaciones realizadas a lo largo de la década de los 90 no fueron satisfactorios***

> Si bien es cierto que a lo largo del ciclo de la cocaína se han producido altibajos, bruscas caídas y leves ascensos de los precios, la de 1994 fue la caída más espectacular del cuarto de siglo y al parecer, según todas las evidencias, una caída sin retorno, por los síntomas de agotamiento del ciclo … de 40-50 dólares que costaba la arroba de hoja de coca de 11,5 kilos llegó a solo 5 dólares. Y el de pasta básica de cocaína (PBC) de 1.500 dólares el kilo a solo 70 dólares.[6]

Por otro lado, la crisis por el control monopólico de la producción de PBC en los carteles generó las condiciones para que irrumpieran con más fuerza decenas de organizaciones menos conocidas, asentadas en diversas ciudades medianas y pequeñas de Colombia, que estimularon una fuerte demanda interna de PBC, con lo cual el país pasó a constituirse en otro productor. Este hecho se hace más visible hacia 1994, simultáneamente con una creciente disminución de las áreas cocaleras de Perú y Bolivia (v. cuadro 1).

5. Generalmente se cultivó la variedad *pajarita*, mientras en Perú y Bolivia, por el tiempo acumulado en el manejo del cultivo, se conocían y manejaban otras variedades con mayores rendimientos y mayor proporción de suministro de HCL.
6. V. Roger Rumrrill: «El desarrollo alternativo en el Perú: una gota de agua legal en un amazonas de coca ilegal» en *Revista Acción Andina* Nº 2, año 2, 6/1998, Bogotá.

Cuadro 1

**Áreas de coca en la región andina 1992-2003.**
**Cifras del Departamento de Estado (en ha.)**

| Año | Bolivia | Perú | Colombia | Total |
|---|---|---|---|---|
| 1992 | 45.500 | 129.200 | 41.206 | 215.906 |
| 1993 | 47.200 | 108.800 | 49.787 | 205.787 |
| 1994 | 48.100 | 108.600 | 46.400 | 203.100 |
| 1995 | 48.600 | 115.300 | 53.200 | 217.100 |
| 1996 | 47.000 | 95.000 | 69.200 | 211.200 |
| 1997 | 46.000 | 68.800 | 79.100 | 193.900 |
| 1998 | 38.000 | 51.000 | 101.800 | 190.800 |
| 1999 | 21.800 | 38.700 | 122.500 | 183.000 |
| 2000 | 14.600 | 34.100 | 136.200 | 184.900 |
| 2001 | 19.900 | 34.000 | 169.800 | 223,700 |
| 2002 | 24.400 | 36.000 | 144.450 | 202.850 |
| 2003 | 28.450 | 31.150 | 113.850 | 173.450 |

**Fuente:** U.S. Department of State: «International Narcotics Control Strategy Report», marzo de 2003.

A raíz de esta situación, se comienza a desarrollar –en relación con Colombia– una política de contención de la oferta, dirigida en primer lugar contra los cultivos de coca y amapola a través de la aspersión aérea del herbicida *Round up* (glifosato), medida que fue modificada para garantizar una mayor efectividad en la erradicación definitiva de las áreas con cultivos ilícitos. Tal política se viene implementando desde 1994 para los cultivos de coca y desde 1990 para los de amapola; sin embargo, estos últimos experimentaron un auge entre 1992 y 1994, con un área nacional de entre 19.000 y 20.000 ha.[7], para luego estabilizarse en un promedio de 4.000 a 6.000 ha. desde 1995.

Los resultados de las fumigaciones realizadas a lo largo de la década de los 90 no fueron satisfactorios. La tendencia al incremento de las áreas de cultivo, justo en el país donde hubo más fumigaciones, suscitó serios interrogantes sobre la racionalidad de la estrategia, hecho que se evidenció sobre todo hacia 1999. A partir de 2000, Washington opta por financiar el componente antidrogas del Plan Colombia, sobrepasando de manera significativa los aportes que normalmente suministraba para dicha estrategia, los cuales llegan a alcanzar un monto de 2.500 millones de dólares. Sumada esa cantidad con otras fuentes de apoyo de diversas instancias de la administración norteamericana, hacia 2003 se superan los 3.000 millones de dólares, en un intento de derrotar los argu-

7. Sobre la historia de este proceso, v. Ricardo Vargas: «Fumigación y conflicto. Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia», Tercer Mundo / TNI / Acción Andina, Bogotá, 1999.

mentos en contra de la estrategia mediante resultados medibles centrados en la destrucción de los cultivos ilícitos de coca y amapola.

### *Razones de Washington para centrar su estrategia en los cultivos ilícitos*

Los argumentos más importantes de la actual política antidrogas del gobierno estadounidense se plasman en un documento del Departamento de Estado, «International Narcotics Control Strategy Report», de marzo de 2003. Este informe se basa en un análisis que conduce a la ratificación de la estrategia antinarcóticos, especialmente en lo que se refiere a reducción de la oferta de drogas, a través de un mayor énfasis en el uso de la fuerza como eficaz mecanismo de disuasión para los productores. El Departamento de Estado precisa el escenario de los cultivos ilícitos como el principal objetivo de esta estrategia[8].

De acuerdo con el informe, los programas antinarcóticos que buscan reducir la presencia de drogas de origen natural tienen por objetivo los tres primeros nexos de la cadena entre el productor y el usuario: cultivo, proceso y tránsito. Lo más próximo a la fuente sería incrementar la probabilidad de contener totalmente el flujo de drogas. Según el documento, *el control del cultivo presenta la mejor relación costo-beneficio frente a la gama de medios existentes para cortar la oferta*. Si los cultivos son destruidos o si no pueden ser cosechados, esas drogas no entran al sistema económico ilegal. «Estamos eliminando el crecimiento perverso», se dice, actuando con anticipación a la metástasis que busca entrar (nuevamente) en el sistema. Sin embargo, el informe también llama la atención sobre la serie de consecuencias políticas que se desprenden de la aplicación estricta de una estrategia basada prioritariamente en la represión. En efecto, destruir los lucrativos cultivos crea situaciones muy difíciles para los gobiernos democráticamente elegidos, hecho que se suma a las críticas condiciones económicas. Es decir, si bien la racionalidad de la política es clara, se señala que hay impactos no deseados que pueden afectar otras esferas fundamentales para los intereses de Washington, como por ejemplo, cuando se golpea la estabilidad política de los gobiernos aliados (como sucedió en Bolivia con la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada en 2003). En ese sentido el documento reconoce que la política debe ser flexible, entendiendo por esto una variación en el énfasis según las circunstancias que se viven en cada escenario.

8. V. un análisis de las implicaciones de las políticas contempladas en el informe en R. Vargas: «La estrategia de control de la oferta de drogas, los cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo: recomendaciones de política», elaborado para Lutheran World Relief, Bogotá, 1993. Versión al inglés: «Strategy for Controlling the Drug Supply: Illicit Crops, and Alternative Development Policy Recommendations», *Journal of Drug Issue*, Universidad de la Florida, en prensa.

### *Reducción de la coca y puntos focales de la estrategia*

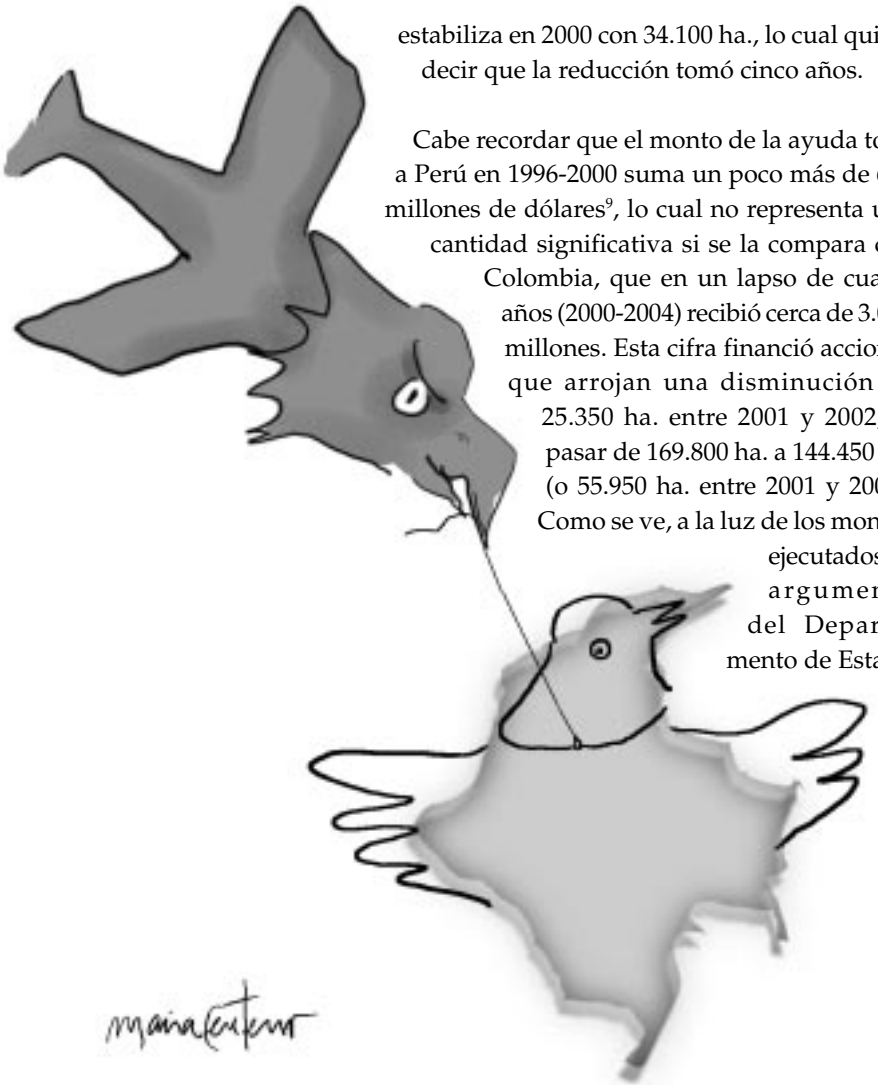
Aludiendo a las oportunidades que presenta un escenario cocalero concentrado en tres países, esto es, Colombia, Perú y Bolivia, para el Departamento de Estado

> La moderna tecnología nos permite localizar las más grandes áreas con precisión y destruirlas a través de un proceso mucho menos difícil que intentar parar las drogas una vez que están en las líneas de embarque. Es más fácil erradicar un objetivo fijo, como lo es un campo cocalero, que buscar y destruir la cantidad equivalente de cocaína distribuida en camiones (vía terrestre), barcos (vía fluvial) y aviones (vía aérea).

La apuesta por la focalización de la política en el control de los cultivos se produce, según Washington, porque es allí donde se presenta la mejor relación costo-beneficio en el uso de medios para cortar la oferta. Esto explica la continuidad del énfasis de las acciones en esa parte de la cadena. Se alegan costos mucho más altos y límites en los indicadores de éxito cuando se pone el acento en la parte del tráfico. El desarrollo de cálculos sobre el potencial productivo que sale del mercado al destruir los cultivos no encuentra parangón en ningún otro sector de la cadena del narcotráfico. Difícilmente podría homologarse con la parte de la economía de las drogas que sale del circuito cuando se captura a un narcotraficante o a un número determinado de contrabandistas de drogas ilegales.

El alto índice costo-efectividad se funda en los resultados de algunos estudios adelantados por entidades estadounidenses en Perú y Bolivia, a comienzos de los años 90, según los cuales la producción muestra un alto contenido de alcaloides en las hojas, señalándose que cada 200 o 250 ha. de coca puesta fuera de producción, en promedio, priva al comercio de drogas de una tonelada métrica de cocaína refinada. Incluso la erradicación manual presenta alguna diferencia en ese sentido. Aplicando esa medida, continúa el informe, el estimado de erradicación manual de 12.000 ha. en Bolivia, combinado con el estimativo de 7.000 ha. eliminadas en Perú, equivale aproximadamente a 76-95 toneladas métricas de cocaína fuera del sistema económico.

Complementemos esta información del Departamento de Estado recordando que la ruptura del promedio histórico boliviano empieza a tener significación a partir de 1998, al pasar de 46.000 ha. en 1997 a 38.000 el siguiente año, encontrando en 1991 su punto más bajo con 14.600 ha. Esto quiere decir que se demoró cuatro años bajar 31.400 ha., cifra que se traduce en el tonelaje que salió del circuito de drogas. En el caso de Perú, el promedio histórico comienza a caer en 1996 con 95.000 ha., luego de una cifra de 115.000 en 1995. Esta tendencia se



estabiliza en 2000 con 34.100 ha., lo cual quiere decir que la reducción tomó cinco años.

Cabe recordar que el monto de la ayuda total a Perú en 1996-2000 suma un poco más de 600 millones de dólares[9], lo cual no representa una cantidad significativa si se la compara con Colombia, que en un lapso de cuatro años (2000-2004) recibió cerca de 3.000 millones. Esta cifra financió acciones que arrojan una disminución de 25.350 ha. entre 2001 y 2002, al pasar de 169.800 ha. a 144.450 ha. (o 55.950 ha. entre 2001 y 2003). Como se ve, a la luz de los montos ejecutados, el argumento del Departamento de Estado sobre el balance de lo que sucedió en Perú y Bolivia en comparación con el caso colombiano no es consistente. No obstante, con base en las consideraciones descritas sobre la relación costo-beneficio, el informe concluye categóricamente que

*Sin embargo, una acción desarrollada por avionetas de fumigación agrícola de alta velocidad es muchas veces más eficiente que otras formas de erradicación*. Si las avionetas que fumigan en Colombia logran romper

9. V. Coletta Youngers: *Deconstructig Democracy: Peru under President Alberto Fujimori*, WOLA, Washington, D.C., febrero de 2000.

***Para erradicar efectivamente una hectárea de hoja de coca fue necesario fumigar 11,33 ha.***

> las barreras de acceso a todos los principales plantíos de coca, podrían entonces destruir un gran porcentaje de cultivos *en cuestión de meses*, usando herbicidas ambientalmente seguros (énfasis mío).[10]

La referencia a *otras formas de erradicación* alude principalmente a la técnica manual concertada con las comunidades, y también cabe allí la erradicación forzosa, como en el caso boliviano. Esta tesis incrementa el modelo de uso de la fuerza y se vuelve altamente preocupante cuando se compara –sin mucho rigor– la relación costo-beneficio de la erradicación manual (modalidad del desarrollo alternativo) y la aspersión aérea (política clara de uso de la fuerza). De este modo, en la práctica, el desarrollo alternativo ha quedado limitado a una técnica más de disminución de la oferta, equiparable con y medible según el más importante indicador de resultados: el número de áreas reducidas.

Además de su eficiencia en el corto plazo, el argumento para fumigar mediante aspersión aérea en Colombia se basa en el hecho de que, mientras las autoridades antinarcóticos utilizan un ingrediente activo conocido y comprobado (glifosato), según denuncia Washington los productores usan una gama de químicos de alta peligrosidad, cuyo uso está restringido. Entre éstos se incluyen el *paraquat* y el *endosulfán*, clasificados por la Environmental Protection Agency (EPA) en una categoría de alta toxicidad y de venta restringida en EEUU y Colombia. Si bien el argumento acerca del uso intensivo de elementos químicos para cuidar el cultivo ilícito o garantizar el procesamiento de PBC es válido, por otro lado en la discusión se habla del uso de un ingrediente activo como el glifosato bajo su formulación comercial más común (*Round up*), esgrimiendo su pretendida inocuidad, sin reconocer que dentro de la fumigación aérea en Colombia se usa una formulación comercial (*Round up ultra*) que se aparta considerablemente de las dosis y los niveles de concentración del uso «normal» del ingrediente activo. De acuerdo con un documento de análisis del tema:

> Un aspecto verdaderamente alarmante en el proceso de las fumigaciones se encuentra representado por la forma como han venido manejándose los criterios de concentración del producto comercial. Mientras que Monsanto, casa productora del glifosato empleado en las fumigaciones, recomienda la aplicación de 2,5 l/ha. de un producto con una concentración de 2,5 g/l, es decir, de acuerdo con las recomendaciones emanadas del laboratorio productor, se aplicarían 7,5 g/ha., el Departamento de Estado, por su parte, habla de un producto con una concentración de 147 g/l, y la Policía Nacional menciona un producto con una concentración de 158 g/l y dice aplicar 23,65 l/ha. Esto significa la aplicación de 3.700 g (3,7 kilos) por hectárea fumigada. La cifra corresponde a casi 500 veces la dosis recomendada por el laboratorio. ¿Qué vale esperar de los efectos tóxicos de tales concentraciones?[11]

10. US Department of State, cit.
11. Grupo Interdisciplinario Política y Ambiente: «Los éxitos del desacierto», Acción Andina Colombia, Bogotá, septiembre de 2003.

La misma EPA ha reconocido que no puede ofrecer informes serios al Departamento de Estado, ante la ausencia de pruebas experimentales que brinden plena seguridad sobre los efectos ambientales y sobre la salud de la «nueva» formulación utilizada para destruir cultivos ilícitos. En efecto, la dosis en litros por hectárea se ha venido modificando desde 1993, y a partir de 2000 se ha aumentado paulatinamente la concentración en gramos por litros. En ese contexto se pone de relieve el caso colombiano, donde con una multiplicación de las dosis y el incremento de los niveles de concentración del ingrediente activo glifosato se observan resultados de impacto en la disminución que se produce «en cuestión de meses», como dice el documento del Departamento de Estado.

Aun si se aceptara la relevancia de ese escenario donde se ponen a competir la erradicación manual y la aérea, la equiparación no es consistente. En efecto, las cifras oficiales de disminución de áreas de cultivo se han presentado como si toda la reducción se hubiese obtenido con la técnica de fumigación aérea.

### *Situación actual*

De acuerdo con el último informe de la Undoc sobre la situación de los cultivos ilícitos en Colombia, a lo largo de 2003 la reducción de áreas de coca alcanzó a 15.731 ha. del total[12]. Como se señaló, frente a estas cifras la reacción inmediata es asociarlas con un resultado relativamente exitoso de las fumigaciones aéreas. Veamos, sin embargo, algunos elementos para contrastar esa asociación.

En primer lugar, vale señalar que la reducción alcanzada en 2003 como resultado de la erradicación manual fue de 4.000 ha.; quiere decir que lo obtenido por las fumigaciones aéreas fue una reducción de 11.731 ha. Lo fumigado a lo largo de ese año equivale a 132.817 ha. de coca, lo cual significa que para erradicar efectivamente una hectárea de hoja de coca fue necesario fumigar 11,33 ha., y en el plano de costos esto implica multiplicar por esa cifra lo que vale cada hectárea erradicada.

En el marco del Plan Colombia, la dinámica de las fumigaciones tiene un salto importante durante el periodo 2002-2003. Veamos:

Como puede observarse, las cifras anuales más altas de las aspersiones aéreas corresponden a 2002 y 2003. El hecho coincide con el ascenso de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia (agosto de 2002) y su política de fumigación compulsiva. De acuerdo con estos datos de Undoc, el punto más alto de la disminución

12. Undoc, cit. (n. 2).

Cuadro 2

**Áreas de coca, fumigaciones y reducciones efectivas**

| Año base | Ha. | Año de fumigación | Áreas fumigadas | Disminución efectiva |
|---|---|---|---|---|
| 1999 | 160.119 | 2000 | 58.073 | + 3.170 |
| 2000 | 163.289 | 2001 | 94.153 | - 18.482 |
| 2001 | 144.807 | 2002 | 130.364 | - 42.736 |
| 2002 | 102.071 | 2003 | 132.817 | - 15.731 |

**Fuente:** Undoc: «Coca Survey 2003», Viena, junio de 2004.

efectiva de cultivos de coca se presentó en 2002, cuando la cifra llegó a 42.736 ha. a finales de año.

La paradoja de 2003 es altamente significativa: justo en el año en que se da la mayor fumigación de toda la historia, se tienen unos resultados bastante mediocres comparados con lo que sucedió en 2002. En efecto, la disminución de 2003 representa tan solo el 36,8% de lo erradicado efectivamente en el año anterior, una cifra por debajo incluso de los resultados de 2000 (18.482 ha.). La explicación es muy clara: los «éxitos» de 2002 están directamente asociados con la gran ventaja que experimentó esa política al centrarse en el área de mayor condensación de la coca, como fue, en efecto, el caso del departamento amazónico del Putumayo, que alcanzó a tener el 40% del área nacional en 2000, es decir, cuando se iniciaron los operativos del Plan Colombia.

Todo esto quiere decir que los retos para la política de fumigaciones apenas comienzan, y no muy bien de acuerdo con los resultados de 2003. En efecto, se podría decir que las altas cifras que arrojó la aspersión aérea en 2002 fueron la oportunidad ya lograda; que a partir de entonces los cultivos inician un proceso itinerante que no va a repetir la alta concentración del departamento del Putumayo; y que la política va a enfrentar serias dificultades en los próximos años. La incertidumbre se valida a la luz de lo que está sucediendo hoy. En efecto, las nuevas características de los cultivos con posterioridad al modelo Putumayo son:

1. La creciente atomización, que se refleja en la presencia de cultivos en 23 departamentos frente a solo 12 que existían en 1999, en la antesala del Plan Colombia.

2. La conversión a modelos de pequeña finca de tres hectáreas o menos.

3. La mimetización en el sotobosque y siguiendo procesos de siembra lineales más que grandes acumulados.

4. El aprovechamiento de siembras en parques naturales para el cumplimiento de la anterior condición, incrementando a la vez uno de los peores desastres ambientales por la tala de zonas frágiles e importantes en biodiversidad.

5. La inserción de los cultivos no en zonas marginales, sino dentro de áreas más integradas a la nación como es la zona cafetera. Allí la producción ilícita se maneja con técnicas de asociación de cultivos, lo que impide un conocimiento real de las áreas existentes.

Si a ello se agrega la siembra de variedades que muestran un comportamiento de resistencia frente al glifosato, quienes manejan la política de drogas no van a tener muchos motivos para estar contentos, como aparentemente sucede hoy.



Es decir, la medición del éxito o no de la política no puede basarse en sus resultados anualizados, sino que necesariamente debe verse en dinámicas de mediano y largo plazo. Las exigencias de resultados de corto plazo, tal y como se han consolidado en instancias de toma de decisión en Washington e incluso en el mismo Congreso, están conduciendo a percepciones equivocadas basadas en la existencia de disminuciones de un año a otro. De cualquier manera, no se trata de provocar el fundamentalismo que está detrás de la ratificación de la actual política de drogas y que se afirma en mecanismos asociados, de manera muy desbalanceada, con el uso de la fuerza. La demostración de un eventual fracaso en el mediano plazo implicará para los promotores de la política poner sobre la mesa una mayor radicalización, lo cual cobra expresión en la amenaza de usar el hongo *fusaryum oxisporum* o el ensayo de nuevos y más peligrosos químicos.

### *La articulación de las drogas como problema de seguridad en la actualidad*

Una síntesis de la evolución del tratamiento del problema de las drogas bajo el esquema de Guerra Fría y de la situación actual, puede ser:

1. En 1988 el entonces presidente George Bush señaló que: «La lógica es simple ... la vía más barata y segura para erradicar los narcóticos es destruirlos en

su fuente ... necesitamos destruir cultivos en donde estén creciendo y poner fuera los laboratorios donde existan»[13]. Por más de una década el principal objetivo de la guerra a las drogas fue la producción de los países andinos. Esta tesis fue la que condujo finalmente a militarizar la policía de esos países o a crear unidades militares especializadas.

2. En ese sentido, en la década de los 80 e incluso en la de los 90 se presentaron reiteradamente fricciones y diferencias entre el enfoque de EEUU y la región, lo cual se consideraba uno de los factores que influían en el fracaso de la estrategia de Washington para el área andina.

3. Hoy en día esas diferencias persisten, además de en la región como un todo, especialmente en el caso de Bolivia, por la presión de las organizaciones cocaleras, e igualmente en el Perú, pero no en el caso colombiano con el gobierno de Uribe Vélez. Por primera vez en la historia de las decisiones antidrogas, confluyen clara y plenamente el interés de Washington y el interés de Bogotá, en el marco de la política de «seguridad democrática» del actual gobierno colombiano.

4. Mientras tanto, en el interior del Congreso estadounidense uno de los temas de mayor controversia es el del uso de la fuerza *versus* el desarrollo alternativo. La visión conservadora y pragmática se afirma en el uso de la fuerza para «solucionar» el problema. Posiciones más moderadas reclaman un mayor balance dirigido a fortalecer las iniciativas de desarrollo alternativo. Las fumigaciones realizadas durante toda la década de los 90 hasta el inicio del Plan Colombia dejaron en evidencia una tendencia posterior a la resiembra por encima del nivel de las aspersiones aéreas. Con el Plan Colombia se buscó resolver ese círculo vicioso con el argumento de que no se había contado hasta entonces con suficientes recursos que permitieran una iniciativa de mayor dimensión y sostenimiento.

5. El apoyo de EEUU a las acciones contrainsurgentes se justificó, hasta el 11 de septiembre de 2001, con el argumento del obstáculo que ofrecían las organizaciones armadas a las tareas antidrogas. En este momento es legal la extensión de esa ayuda a las actividades «antiterroristas».

6. Aunque el tratamiento de las drogas como un problema de seguridad aparece hacia el final del conflicto Este-Oeste, es en la Posguerra Fría que se posiciona

13. V. Peter Andreas, Eva C. Bertram, Morris J. Blackman y Kenneth E. Sharpe: «Dead-End Drug Wars» en *Foreign Policy* 85, invierno 1991-1992, p. 108.

como tal, y hoy evoluciona hacia un escenario que ha terminado articulando las drogas como parte de la lucha antiterrorista. A su vez, el tratamiento del terrorismo con sistemas de guerra que contienen un fuerte componente militar convencional, dirigido a golpear las supuestas retaguardias territoriales, ha terminado por dar un impulso a la remilitarización de la guerra contra las drogas. No obstante, crece el cuestionamiento a las caracterizaciones planas de esta compleja problemática.

***El narcotráfico colombiano se ha posicionado a través del aprovechamiento de la estrategia de privatización del uso de la fuerza***

7. En efecto, la ausencia de diferenciaciones entre los sistemas en red que caracterizan tanto al narcotráfico de hoy como a los grupos terroristas, y el trato de ambas amenazas con criterios de guerra convencional, es, por decir lo menos, un despropósito que está teniendo un alto costo. Asimismo, partiendo del reconocimiento de la alta dependencia de los grupos armados de esa economía ilegal, se plantean interrogantes sobre la pertinencia de extender el concepto de lucha contra los grupos terroristas de alcance internacional (como Al Qaeda) a grupos insurgentes que actúan en una guerra interna como la colombiana (como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC), y que carecen de una ideología transnacional y un accionar global.

### *Algunos elementos como conclusión*

En primer lugar, la fuerte coincidencia de los propósitos del Plan Colombia, dominado por Washington, y la política de «seguridad democrática» del presidente Uribe, apunta con claridad a golpear las guerrillas bajo el reconocimiento subyacente de la simbiosis entre drogas y financiación de los «terroristas». Pero por fuera de esa intención permanecen como beneficiarios los nuevos y desconocidos grupos organizados del narcotráfico, por las razones que se incorporan en el cuadro 3.

En segundo lugar, como parte de la lucha antiterrorista, las drogas están generando una peligrosa disminución del reconocimiento de las causas sociales y económicas de la parte inicial del circuito de drogas. Dentro del plan estratégico del Departamento de Estado y de la U.S. Agency for International Development (Usaid)[14], el «desarrollo alternativo» ha pasado a articularse a la lucha antiterrorista.

14. U.S. Department of State y Usaid: *Strategic Plan Fiscal Year 2004-2009*, Washington, D.C., 2003.

Cuadro 3

**Las FARC y el narcotráfico frente a los modelos de combate antidrogas del Plan Colombia**

| Organización | Lectura | Modelo de combate (MC) | Observación entre el MC y el tipo de organización | Consecuencias |
|---|---|---|---|---|
| FARC: grupo que no opera en red sino que mantiene una estructura jerárquica. | Organización terrorista (se argumenta incluso que de alcance internacional). | Militarización de las zonas de influencia; aprovechamiento de la superioridad aérea. Se busca golpear la cúpula. | De alguna manera hay correspondencia entre las decisiones de seguridad y el tipo de organización. | Golpear las guerrillas en su cúpula puede generar un escenario de desorden y bandidismo de orden regional que se adaptará a la pervivencia de los grupos del narcotráfico. |
| Grupos del narcotráfico: estructura en red. | Criminalidad organizada.<br><br>Las organizaciones en cuanto tales están menos relacionadas con la lucha antiterrorista (ej., listado de organizaciones terroristas). | Principal: fumigación de cultivos.<br><br>Las extradiciones se están dando sobre estructuras anteriores y conocidas. No se conocen las actuales. | Ninguna correspondencia con la estructura en red. | Favorecidos por el actual modelo de lucha antiterrorista.<br><br>El modelo de combate no los afecta.<br><br>Empoderamiento en Colombia. |

Los altos costos sociales, ambientales y económicos de la implementación de esta estrategia son responsabilidad del gobierno de EEUU y del gobierno colombiano. Los efectos, en esos mismos ámbitos, de la articulación de esa economía con la guerra, son responsabilidad de los grupos armados. Cada uno maneja su libreto, y en medio de todos ellos están las comunidades campesinas e indígenas. Éstas generalmente son invisibles y sobre ellas recaen los efectos de las acciones de los diferentes actores, agravándose la crisis humanitaria con el fenómeno del refugio y el confinamiento, la pérdida de seguridad alimentaria por las fumigaciones y el debilitamiento de la organización por la guerra: obstaculizándose aún más la perspectiva de futuro de sus integrantes.

Visto ese contexto, debería desarrollarse una apertura política y de seguridad para quienes quieran proceder a una erradicación manual de cultivos de uso ilícito. Tal propuesta puede ir en contravía de los intereses de los grupos armados; sin embargo, el Estado ha carecido de voluntad política para apoyar a las comunidades que desean comprometerse con este tipo de alternativas. Se sacrifica así a las poblaciones en áreas bajo control insurgente, lanzando contra ellas la fumigación y la ofensiva militar.

### *El lado oscuro del problema: las transformaciones económicas del narcotráfico y su trance hacia la legalización*

Por su parte el narcotráfico colombiano se ha posicionado a través del aprovechamiento de la estrategia de privatización del uso de la fuerza, aportando mecanismos de violencia que han contribuido a desalojar las guerrillas de lugares estratégicos o conteniendo su influencia militar a través de acciones dirigidas a golpear a la población civil que reside en esas zonas controladas o pretendidas por la insurgencia. Simultáneamente el narcotráfico ha ocupado esos espacios a través de métodos violentos de acumulación, generando el lavado de activos a través de la compra o posesión de tierras, buscando al final del proceso una legalización de sus intereses económicos que le permita consolidarse como fuerza regional en el orden político y de seguridad.

La focalización del Plan Colombia en la región sur, sobre todo en la cabeza de las guerrillas tratadas como sustitutos de los carteles golpeados a comienzos de los años 90, ha facilitado el empoderamiento de estos sectores. A su vez la ausencia de agilidad en los procesos de extinción de dominio de los bienes adquiridos y la falta de claridad sobre el uso de los recursos ya incautados al narcotráfico, desfavorece la creación de condiciones que inhabiliten el territorio colombiano como lugar expedito para la continuidad de esas actividades. En la actualidad no hay mecanismos que establezcan con transparencia la responsabilidad del narcotráfico (y de los grupos armados que han participado en esa dinámica) en el proceso violento de expropiación de comunidades indígenas, negras y campesinas.